



Afrikanska Unionen visar i handling att man vill spela en roll för kontinentens fred och säkerhet.

Darfur – det perfekta testfallet

Vid FN:s toppmöte i september 2005 enades alla FN:s medlemsstater om att folkrätten ska stärkas, att stater har skyldighet att skydda sin befolkning och att omvärlden har skyldighet att ingripa när en stat brister i detta ansvar. Fina ord som inte nödvändigtvis blir till handling. I Darfur har Afrikanska Unionen börjat ta ansvar men mötts av kritik. Är den befogad?

VAD HANDLAR "SKYLDIGHET ATT SKYDDA civilbefolkningen i fredsbevarande operationer" om i praktiken? Formuleringarna kring denna skyldighet är så pass vaga att en minimal konsensus kunde nås på toppmötet om formuleringar för begreppet men inte hur dessa ska överföras i konkret handling.

Deklarationen kan tolkas på flera sätt: om vilka medel som ska tillgripas, politiska, ekonomiska eller militära och i vilket

läge, hur mycket lidande är "för mycket", eller "tillräckligt", för att leda till kraftfull respons.

Samtycke, ickevåld samt neutralitet har fram till 1990-talet varit de styrande principer som FN följt i sina fredsoperationer runt om i världen. I retoriken har begreppet "skyldighet att skydda" använts flitigt. Men den allt djupare krisen i Darfur har tydligt visat vad som kan hända när omvärlden och en utsänd

fredsstyrka saknar effektiva mekanismer för att tvinga parter att följa mänskliga rättigheter och internationell humanitär rätt.

Konflikten i Darfur i västra Sudan kom till omvärldens kännedom under de första månaderna år 2003. Sedan dess beräknas omkring 200 000 människor ha dödats och två miljoner, av uppskattningsvis sex miljoner invånare, har fördrivits från sina hem. Brotten mot mänskliga rättigheter i Darfur verkade som det perfekta testfallet för FN:s vilja och möjlighet att driva igenom sina löften till världens civila.

Den 28 maj 2004 beslöt Afrikanska Unionen att skicka en övervakningsstyrka, *AU Mission in the Sudan*, AMIS, och augusti 2004 anlände de första soldaterna.

FN och andra internationella aktörer ställde sig bakom en afrikansk lösning, men, en mycket viktig signal, man kom inte överens om koordinerat, realistiskt, finansiellt stöd. Därför har AMIS varit i ständigt behov av att säkra ytterligare ekonomiskt stöd, vilket avlett viktig fokus och uppmärksamhet från kapacitetsuppbyggnaden i fält.

AFRIKANSKA UNIONEN BILDADES ÅR 2002 och dess freds- och säkerhetsråd kom till 2004, ett år efter det att Darfurkrisen var ett faktum. AU är således en ung organisation, till stor del influerad och byggd på den föregående Organisationen för Afrikansk Enighet (OAU).

OAU, i sin tur, var tveklöst hängiven traditionella normer kring ickeintervention och var starkt emot militär inblandning i sina medlemsstaters interna angelägenheter.

Det är med andra ord inte självklart, utan snarare mycket förvånande och nydanande, att AU på kort tid anammat begreppet "skyldighet att skydda" både genom ett aktivt freds- och säkerhetsråd och genom två fredsoperationer, i Burundi och Sudan. AU:s ledare har understrukit skillnaden i attityd från OAU: s tid; från icke intervention till icke likgiltighet.

Det är en viktig utveckling vi bevittnar idag i Darfur. AU visar i handling och inte bara i ord att man vill spela en roll för kontinentens fred och säkerhet. FN och en rad stater har inte varit sena med att välkomna detta givet att FN:s egen vilja att under de senare åren ingripa i Afrika har mattats av de motgångar man mötte i Rwanda och Somalia.

OPERATIONEN I DARFUR HAR VUXIT från tre militära observatörer utrustade med en satellittelefon för två år sedan till en nästan 7 000 man stark styrka idag. Omfattande internationell finansiell och logistisk assistans möjliggjorde denna utveckling, och som konsekvens förbättrades säkerhetsläget avsevärt i fält.

Skillnaden från traditionella operationer är att AMIS-soldater

och obebäpnade civila poliser fick mandat att skydda civilbefolkningen som hotades till livet.

Hur de skulle kunna leva upp till detta uppdrag under rådande omständigheter är något AMIS-kritikerna kunde fundera på. Under 2005 mötte styrkan attacker från alla stridande parter och under en lång period hade AMIS inte tillgång till sjukvård när soldaterna skadades.

Under 2006 har AU:s freds- och säkerhetsråd mer aktivt uttryckt ett behov av att se över AMIS mandat samt att utöka styrkan till runt 12 000 man i fält. Men under våren sjönk omvärldens vilja att stödja AMIS och pengarna höll på att ta slut. Detta ledde till försämrad säkerhet i Darfur.

Ett FN-övertagande diskuterades men hittills har Sudans regering absolut motsatt sig detta. Från deras synvinkel vore det ännu en i raden av västvärldens invasioner. Dock tycks motståndet ha börjat svikta på senare tid. AMIS mandat har förlängts till årsskiftet.

MEDIA HAR HAFT RÄTT när de beskriver AU:s fredsbevarande operation i Darfur som ineffektiv, med för få soldater och logistiska och finansiella tillkortakommanden som gjorde att deras mandat i fält blivit omöjligt att leva upp till. Darfur är stort som Frankrike och terrängen är svår att överblicka samt att bemästra. Men betyder det att AMIS har misslyckats?

Man kan inte säga att AU har misslyckats i Darfur. Det handlar tvärtom om en blygsam framgång, av ringa men trots det oerhört viktig betydelse för civilbefolkningen i Darfur. AMIS-styrkan har varit den mer legitima, lokalt och internationellt, av de tillgängliga möjligheterna. Inte kan vi väl vara förvånade att AU är en organisation som saknar erfarenhet, och att de inte hade de medel till förfogande som hade krävts?

Trots kritik och tillkortakommanden stabiliserade AMIS säkerhetsläget i Darfur i flera kritiska skeenden. De säkrade överlämnandet av livsviktig humanitär krishjälp till interna flyktingar och räddade otaliga liv. AMIS dokumenterade och rapporterade bevis och vittnesmål kring krigsförbrytelser i Darfur samt hur alla parter bröt mot fredsavtalen som skrevs. Detta i sin tur ledde till starkare press på den sudanesiska regeringen samt de stridande parterna och starka fördömanden från omvärlden.

Därtill eskorterade man oräkneliga forskningsteam, diplomatiska konvojer och humanitära organisationer som ville förstå och dokumentera vad som händer i Darfur idag.

Detta är nödvändiga, om än små, steg i riktning mot ökad kapacitet att bättre skydda civila i liknande krigssituationer.

LINNEA BERGHOLM

Doktorand, Institutionen för Internationell Politik
Universitetet i Wales, Aberystwyth

»Darfur är stort som Frankrike och terrängen är svår att överblicka och bemästra«